联合国 S/2019/883



安全理事会

Distr.: General
14 November 2019
Chinese
Original: English

秘书长关于塞浦路斯斡旋任务的报告

一. 导言

1. 安全理事会第2483(2019)号决议请我至迟于2019年11月15日提交一份报告，说明我的斡旋工作情况，特别是说明为启动重结果、有意义的谈判在达成协商一致起点方面所取得进展情况。安理会在该决议中敦促双方继续努力，按照安全理事会第716(1991)号决议第4段在内的有关决议的规定，在政治平等、两族两区联邦基础上找到持久、全面、公正的解决方案。安理会还敦促双方和所有有关参与方重申他们对在联合国主持下找到解决方案的政治意愿和承诺，商定工作范围，以便能够进行注重结果的谈判，尽快找到解决方案。安理会鼓励两族领导人向我的斡旋任务书面提供最新资料，说明他们为支持第2483(2019)号决议相关部分，以期达成可持续的全面解决方案采取了哪些行动，并请我将这些最新内容列入我的报告。两族领导人提交的最新资料内容附于本报告后。

2. 本报告的重点是2019年4月11日至10月30日期间的事态发展，其中介绍了我的斡旋任务在我的塞浦路斯问题副特别顾问伊丽莎白·什佩哈尔领导下所开展的最新活动。报告还介绍了联合国高级官员简·霍尔·卢特代表我进行磋商的最新情况。

二. 背景和环境

3. 我在上次关于我的斡旋任务的报告(S/2019/322)中指出，持久解决塞浦路斯问题的途径仍掌握在双方手中，要想找到解决方案需要双方有妥协的意愿。我还指出，虽然仍在努力达成工作范围，但我希望双方能够利用向他们提供的机会，克服长期存在的分歧。在此方面，我请卢特女士代表我继续与双方讨论。

4. 在本报告所述期间，8月9日，希族塞人领导人尼科斯·阿纳斯塔西亚迪斯和土族塞人领导人穆斯塔法·阿金基在我的副特别顾问主持下举行联合会议，讨论今后的打算。两位领导人在会后发表的声明中宣布，他们决定继续参与卢特女士所做的努力，决心以一种紧迫感敲定工作范围，以便能够进行条理清晰、注重

19-19271 (C) 181119 181119



结果的谈判，达成解决方案。他们还表示愿意在大会第七十四届会议一般性辩论之后与我举行联合会议，规划今后发展事宜。在本报告所述期间，阿金基先生和阿纳斯塔西亚迪斯先生在卢特女士于 9 月初在双方之间密集穿梭一周后再次会晤。卢特女士在离开塞浦路斯前，于 9 月 6 日在我的斡旋任务所在地接待了两位领导人，我的副特别顾问也出席了这次简短的非正式会面。

5. 由于尚未商定工作范围，我在两位领导人和其他有关各方于 9 月底访问纽约期间分别与他们进行了讨论。我在这些讨论中再次确认，我仍然可以进行斡旋，支持双方所做的努力。两位领导人同意与我举行一次非正式的联合会议，作为为努力找到相互都能接受的前进道路向前迈出潜在的建设性一步。

6. 与此同时，实地局势变得越来越复杂，出现这种情况可能与政治进程长期中断及政治进程的未来具有不确定性有关。正如我在关于联合国塞浦路斯行动的报告(S/2019/562)中所指出的，自 2018 年以来，对部分北部停火线的质疑变得尤为频繁，再加上双方未经授权的平民活动和施工，会导致局势紧张，并随着时间的推移，导致缓冲区现状发生更永久改变。

7. 法马古斯塔围栏区瓦罗沙的事态发展也加剧了局势紧张。2019 年 6 月 18 日，土族塞人当局宣布将清点库存，将此作为可能重新开放的第一步，随后土耳其的多名记者和 4 位部长访问了关闭区，土族塞人当局为此次访问提供了便利。最近此事引起了各方关注。塞浦路斯共和国对这些事态发展表示强烈关切，并提请安全理事会注意此事。10 月 9 日，安理会成员在闭门磋商中讨论了瓦罗沙问题，随后向新闻界发表谈话，其中回顾了安理会第 550(1984)号和第 789(1992)号决议等以往决议规定的瓦罗沙地位的重要性。安理会成员重申，不应对瓦罗沙采取不符合这些决议的行动，并强调执行安理会这些决议的重要性。安理会成员在谈话中进一步重申了第 2483(2019)号决议，以及按照安理会相关决议的规定，在政治平等、两族两区联邦基础上找到持久、全面、公正解决方案的重要性。安理会成员呼吁双方以一种紧迫感进行建设性接触，同时鼓励双方领导人商定并落实新的建立信任措施。最后，他们敦促双方和所有参与各方不要采取任何可能损害成功达成解决方案可能性的行动，也不要发表这样的言论。

8. 在本报告所述期间，该区域的事态发展也导致紧张局势明显加剧，包括围绕油气勘探的持续紧张局势。尽管最近几个月双方分别提出了解决油气勘探问题的建议，但重大分歧依然存在。

9. 安全理事会在其第 2483(2019)号决议中再次呼吁两位领导人改善谈判的公共气氛，安理会还呼吁他们确保民间社会在和平进程中发挥有意义的作用。然而，在本报告所述期间，由于塞浦路斯境内和周边局势持续紧张，双方之间仍未能商定工作范围，因此，和平进程气氛进一步恶化。

10. 值得注意的是，在最近由欧洲委员会资助的世界银行公众看法调查中，大多数希族塞人和土族塞人受访者认为现状不可接受，对解决方案的支持达到了历史最高水平，明显多数受访者支持达成解决方案。至于倾向于哪种类型的解决方案，

调查证实，双方唯一都可以接受的解决办法仍然是两区两族联邦模式。调查还显示，两族可通过增加联系加强信任。

11. 在本报告所述期间，民间社会中支持解决方案成员变得更加直言不讳，因为在 8 月 9 日两位领导人会晤后人们重新燃起希望，认为可通过协商商定共同努力解决塞浦路斯问题，但同时也是出于对该进程进一步长期中断的后果的关切。虽然参与的人数不多，但如上文提到的看法调查的结果所示，这些举措可能表明了两族民众的更广泛情绪。

12. 7 月 19 日，两族倡议“立即统一塞浦路斯”发布新闻稿，呼吁秘书长亲自努力举行非正式五方会议，“会议将澄清通过何种进程找到全面解决塞浦路斯问题的方案”。该新闻稿还呼吁秘书长帮助两族领导人“在该国和该地区的这一关键时刻缓和这一进程”。8 月 8 日，两族倡议“统一的塞浦路斯”在尼科西亚组织了一场“解决问题、实现统一与和平”游行。第二天，该倡议向两位领导人和联合国递交了一份文件，其中对该进程目前的僵局表示关切，敦促两位领导人在秘书长的六点框架基础上重新召开塞浦路斯问题会议。2019 年 9 月 4 日，一群隶属于不同政治派别的希族塞人知名人士发起了一项名为“和平决定”的新倡议，其既定目标是支持在两区两族联邦基础上解决塞浦路斯问题和实现全岛统一的前景。组织者希望土族塞人方面可以响应这一倡议，该倡议呼吁支持联邦解决方案的所有政治力量开展合作，并“透明、诚实地向政治领导层和社会通报谈判进展情况”。希腊-土耳其论坛也继续支持这一进程。该论坛于 10 月 8 日发表声明，其中敦促两位领导人商定工作范围，这将有助于恢复注重结果的谈判，以期在政治平等、两区两族联邦基础上找到公平可行的解决办法。论坛在声明中还强调需要保护工作主体，并在已经达成的一致意见基础上再接再厉。此外，论坛敦促所有有关各方考虑东地中海自然资源问题，将其作为共同利益和相互合作的一个源头。

13. 9 月 25 日，希族塞人和土族塞人政党的领导人和代表继续在斯洛伐克驻尼科西亚大使馆的主持下进行接触。两个政党在联合公报中承认，该岛双方必须进一步发展合作机制，加强现有举措，并在从刑事事项到人道主义问题等一系列问题上加强共同努力，以便在两族成员间建立信任，以期达成双方都能接受的全面解决办法。

14. 在瑞典大使馆主持下，塞浦路斯和平进程宗教轨道继续支持礼拜权和跨越分界线接触各自宗教纪念碑的权利。为贯彻宗教领袖 2017 年谴责一切形式暴力侵害妇女和女童行为的联合声明，宗教轨道与人权和妇女组织专家合作，为八个不同的信仰社区举办了人口贩运问题研讨会。宗教轨道还继续为宗教机构的工作人员提供希腊语和土耳其语的语言培训。

三. 进程现状：磋商

15. 关于代表我进行的磋商，卢特女士继续与塞浦路斯问题会议各方讨论，这是她为推动商定工作范围所做努力的一部分，工作范围将成为谈判解决塞浦路斯问题的协商一致起点。她延长了对塞浦路斯的第六次访问，以便与阿金基先生和阿

纳斯塔西亚迪斯先生进行进一步讨论，并于 9 月 1 日至 9 月 6 日举行了会议。她还与担保国、希腊、土耳其和大不列颠及北爱尔兰联合王国的代表进行了接触。

16. 鉴于各方希望我继续探究如何帮助谈判进程重回正轨，我已请卢特女士继续与两族领导人、担保国及其他利益攸关方进行讨论。我还强调，今后的任何进程，包括与两族领导人的非正式会晤以及随后的任何讨论，都必须做好充分准备，旨在紧急、有重点地重启进程，从而在安全理事会决议和商定参数的基础上找到持久解决方案。

四. 进程现状：我的斡旋任务开展的活动

17. 在本报告所述期间，我的斡旋任务继续密切关注岛上的政治事态发展，并与相关利益攸关方保持定期联系，征求他们对当前局势和今后发展的意见。通过与双方的各政党、民间社会团体、企业界和分析人士积极接触，我的副特别顾问继续提高人们对必须动员全岛双方社会各界支持和平进程的认识。

18. 我的斡旋任务在联合国驻塞浦路斯维持和平部队(联塞部队)的支持下，继续推动两位领导人作为和平进程的一部分设立的 12 个技术委员会的工作，帮助改善塞浦路斯人的日常生活。许多委员会在塞浦路斯问题会议结束后一直处于休眠状态，但在本报告所述期间，各委员会继续出现振兴的进一步迹象。大多数技术委员会正在按照其总体任务规定稳步开展工作，但其中一些委员会的会议频率依然低于另一些委员会，这表明各委员会的总体工作节奏仍然存在一些不一致。

19. 文化遗产技术委员会在欧洲联盟的资助和联合国开发计划署(开发署)的支持下，继续致力于共同遗产的保护和维护。6 月 22 日在帕福斯区举行了哈马姆和一个宣礼塔保护工程的竣工仪式，9 月 21 日举行了卡尔帕/卡帕斯 Agia Triada 大教堂和 Agios Philon 教堂重要马赛克保护工程竣工仪式。最近，凯里尼亚区沉船画廊的升级工作也已完成。该岛双方还有 10 个保护项目正在进行中。此外，该委员会收到了希族塞人青年和土族塞人青年向遗产青年大使倡议提交的 190 份申请，根据该倡议，年轻人将力图携手合作保护共有遗产。从收到的申请中从每一方各选出 16 名青年，领导促进和保护塞浦路斯丰富多样的文化遗产工作，并成为该委员会的青年代言人。

20. 继两位领导人在 2019 年 2 月 26 日的会上传达各项决定后，9 月 3 日，文化技术委员会宣布在我的斡旋任务所在地进行艺术作品和音像制品的交流。将为此次展览准备绘画和音像作品，该展览将在适当时候向公众开放。

21. 犯罪和刑事事项技术委员会以及联合通信室通过定期举行会议和交流信息，一直保持着稳定的活跃状态。在本报告所述期间，双方通过联合通信室交换了 246 项与犯罪和刑事事项有关的请求。9 月 30 日至 10 月 1 日，剑桥大学主办了一次关于“从国际角度看塞浦路斯的两族联合通信室”的研讨会。此次研讨会使各方有机会就如何建设和平以及如何在旷日持久的冲突背景下加强信任交流意见和最佳做法，其中侧重犯罪和司法问题。希族塞人和土族塞人代表出席了研讨会，此次研讨会由支持各技术委员会的欧洲联盟委员会机制赞助，由联塞部队提供支持。

22. 各学校对参与志愿和平教育倡议“想象”的兴趣日渐浓厚，教育技术委员会在此以及在前几年所取得的成功基础上执行并加强这一重要方案。2019/20 学年期间的新活动包括编写促进建设和平和文化间对话的教材，托管一个网站，方便访问培训材料，以及组织两族到双方感兴趣的地方考察。

23. 6 月 12 日，人道主义事务技术委员会启动了一项题为“和平天使：社会包容——不让任何一个人掉队”方案。全岛两方约 40 名患有自闭症和唐氏综合症的儿童和青年一起表演现代舞和民间舞，并参加了其他活动。作为努力确保可持续发展具有包容性工作的一部分，两族的民间社会代表也参加了此次活动，交流信息和讨论共同关注的问题。

24. 性别平等问题技术委员会自 2016 年以来首次重新于 9 月 18 日举行会议，讨论正在审议的各项举措。该委员会还承认需要按照安全理事会第 2483(2019)号决议的鼓励，制订一项支持妇女参与和平谈判的行动计划。

25. 经济和商业事务技术委员会于 9 月 10 日举行会议，讨论进一步促进和便利双方经济联系和贸易的举措，该委员会有助于落实双方领导人在 2015 年商定的重要建立信任措施，包括电网互联和移动电话的互操作性。

26. 在本报告所述期间，卫生技术委员会和电信射频广播技术委员会定期举行会议。两个技术委员会成员进行了良好合作，共同处理出现的实际问题和挑战。同时，环境技术委员会正在提出想法，促进交流经验和信息，解决全岛的环境问题。

27. 安全理事会一再呼吁两位领导人赋予各技术委员会权力，两位领导人本人最近也重申他们致力于加强各委员会的工作，据此，我的斡旋任务已开始盘点这些技术委员会过去 11 年的活动和工作方式。盘点工作的目标是评估这些技术委员会是否已经发展以及如何发展；找出他们的优势和面临的挑战；并向双方提出建议，协助他们努力加强和精简各委员会的工作。盘点工作正通过参与式方式进行，以征求双方的意见，包括成员或技术委员会本身的意见。我的斡旋任务的目标是在 2019 年底前完成盘点工作。

28. 欧洲联盟委员会资助的支持技术委员会机制于 2019 年 4 月启动，在本报告所述期间该机制已成为一个非常有用的工具，主要是通过为本报告所述各技术委员会最近采取的各项举措和开展的活动提供财政支持。该机制旨在发展各委员会的能力，提高各委员会工作的影响力和知名度。该机制由开发署管理，我的斡旋任务以及双方和欧洲联盟委员会代表均参与其中。各技术委员会提交的项目提案数量一直保持稳定，尚未申请资金的委员会的兴趣日益浓厚，这表明对该机制潜力的认识有所提高。

29. 关于建立信任措施，7 月 11 日，全岛移动电话实现互操作，目的是加强两族间的沟通，使所有塞浦路斯人更紧密地团结在一起。在联合国的协助下，两位领导人打了第一通电话，确认这一安排现已开通使用。进一步的工作正有待开展，使该岛双方的用户能够更广泛地获得负担得起的电话互通。

30. 我的斡旋任务与联塞部队一道，继续支持与全岛各地妇女团体的族群间接触，重点是与越来越广泛的妇女利益团体接触。得到意大利政府和联塞部队支持的地中海区域妇女调解人网络塞浦路斯族群间办事处于 5 月 17 日正式启动，以期加强妇女参与和平进程的所有阶段。5 月 18 日，该网络开展了首个正式举措——以青年妇女为对象的包容性和有性别区别的调解和建设和平讲习班。

31. 按照安全理事会第 2453(2019)号决议的要求，我的斡旋任务已采取具体步骤，推进对解决方案进行具有性别敏感性的社会-经济影响评估。在世界银行的支持下，在数据分析和文献审查的基础上，以及经过与全岛两族主要利益攸关方的非正式协商和有针对性的重点小组讨论，起草了初步产出。这项评估旨在加深对全面解决办法的社会经济利益和挑战的理解，将包括侧重在解决方案中纳入性别差异影响，并将就如何确保解决办法能够更有效地惠及男女提出具体的社会政策建议。还按照安理会的要求制定了一项宣传战略，并将与两族分享评估结果。

五. 意见

32. 我依然抱有希望，认为塞浦路斯问题能够找到持久解决方案，并敦促各方利用这段磋商时间，为重新明确致力于实现塞浦路斯人长期以来一直未能实现的和平解决奠定基础。我欢迎双方、担保国和其他有关各方与卢特女士进行建设性接触，并认为这种接触有助于维持和平前景，而和平前景最终掌握在双方手中。塞浦路斯人民应该知道，这一次的情况与以往不同。我再次敦促双方领导人、担保国和其他有关方面充分利用即将到来的这段时期。在此方面，我再次呼吁各方建设性地考虑我 2017 年 6 月 30 日提出的六点框架。

33. 虽然在本报告所述期间，各方仍在努力商定工作范围，但开展这些努力的背景是局势变得日益复杂，缓冲区内和缓冲区沿线的紧张局势不断加剧，特别是在北部停火线沿线，以及有关瓦罗沙的可能开放和塞浦路斯周围油气勘探的情势变得日益复杂。

34. 关于瓦罗沙，联合国继续以安全理事会相关决议为指导。安理会于 2019 年 10 月 9 日重申，不应对瓦罗沙采取不符合其各项决议，包括第 550(1984)号和第 789(1992)号决议的行动。我将继续密切关注事态发展。

35. 我一直强调，塞浦路斯境内和周围的自然资源是为塞浦路斯问题找到双方都能接受的持久解决办法的强大动力，并可有助于促成更深层次的区域合作。我正在密切监测塞浦路斯境内和周围最近与油气勘探有关的事态发展，并对此日益感到关切。我再次敦促有关各方保持克制，再次呼吁各方作出切实努力，避免局势进一步升级，缓和紧张局势。

36. 公众看法调查再次表明，两族民众希望达成解决方案的愿望仍占上风，但信任感仍然很低。人们对会谈成功的前景持怀疑态度。尽管一再呼吁两位领导人更好地向两族通报解决方案概况，并改善这一进程的总体条件和气氛，但由于塞浦路斯及其周边地区的紧张局势加剧，以及双方在工作范围问题上意见不一，导致

长期无法打破僵局，气氛进一步恶化。双方都未能做出足够的努力来避免出现无益的言辞，而这些无益的言辞使民众的怀疑态度更加甚嚣尘上。

37. 在恢复谈判的前景仍然不确定的情况下，各技术委员会可以成为拉近两族之间距离，实施切实有效的两族倡议以及动员支持加强对话的重要工具。在此方面，我注意到，从本报告所述期间开展的活动和举措增加可以看出，各技术委员会出现了振兴的进一步迹象，并希望今后一段时间内可以看到更多进展。

38. 各技术委员会最近成功实施各项活动受益于欧洲联盟委员会为支持这些技术委员会设立了融资机制。这表明物资支持对于加强各技术委员会的能力及其工作的影响和可见度的重要性。联合国协助各技术委员会开展了盘点工作。对从盘点工作中收集的信息进行初步分析表明，总体而言，这些委员会正在对其总体任务作出回应，并且已经开展了成功的项目和举措，拉近了双方的关系。同时，还发现了一些挑战，包括依然缺乏足够的资源、秘书处支持或有关当局合作以及决策方面的延误。为充分利用各技术委员会的潜力，我敦促双方进一步加强为振兴这些委员会正在进行的努力，并通过持续向这些委员会提供资源和领导人提供强大政治支持来加强它们的工作。

39. 我欢迎充分执行以前商定的几项建立信任措施。与此同时，尽管在我的副特别顾问和塞浦路斯特派团和任务的实地工作人员的推动下正在进行讨论，但对进一步措施的审议似乎失去了势头。这可能与双方已将重点转向正在进行的磋商，以便就工作范围达成协议部分有关，但也可能反映了当前普遍的气氛。虽然商定和执行建立信任措施往往是一个漫长复杂的过程，但我仍然相信，在不信任气氛持续存在的情况下，这些措施有助于搭建桥梁，跨越鸿沟，拉近塞浦路斯人之间的关系。因此，我鼓励两位领导人为了所有塞浦路斯人的利益思考还可以联合采取哪些进一步措施。

40. 我欢迎民间社会为加强其声音，支持找到解决办法所做的努力，并重申我呼吁两位领导人为更广泛的民间社会参与这一进程创造空间。我仍然相信，找到可持续解决方案将需要双方共同努力，向公众通报解决方案的好处，并通过旨在增进两族之间了解与合作的广泛措施来解决持续存在的信任赤字。

41. 虽然民间社会的一些部门更加直言不讳地支持解决方案，但我继续注意到，妇女和青年需要更多地参与和平进程。在此方面，我欢迎性别平等问题技术委员会重新召开会议，这是朝这一方向迈出的重要第一步。我呼吁双方根据安全理事会第 2483(2019)号决议提出的鼓励，充分授权该委员会制订支持妇女参与和平谈判的行动计划。我注意到，可以与双方和有关民间社会组织进一步探讨加强青年参与和平进程的可能方式和伙伴关系。这也可以借鉴我的斡旋任务开展的几项活动的结果，包括技术委员会的盘点工作，以及民意调查和对性别问题有敏感认识的社会经济影响评估。

42. 我要再次感谢所有伙伴方，特别是世界银行和欧洲联盟委员会，它们继续为联合国在塞浦路斯的特派团和任务、开发署和塞浦路斯失踪人员调查委员会的工作提供了支持，并为执行建立信任措施作出了贡献。

43. 在强调各技术委员会工作的重要性以及建立信任措施对两族之间建立信任的积极影响的同时，我认为，只有在重返谈判桌方面取得真正进展，包括通过就工作范围达成协议，才能标志着走上全面解决的道路，并向塞浦路斯人和国际社会保证，该进程的前景仍然真实存在。

44. 最后，我谨感谢我的副特别顾问和在我塞浦路斯斡旋任务工作的全体人员，感谢他们矢志不渝地履行安全理事会赋予他们的职责。我也感谢卢特女士代表我主持磋商。

附件一

希族塞人领导人根据和按照安全理事会第 2483(2019)号决议向秘书长斡旋任务提供的书面最新情况

提交该文件是为了响应联合国安理会第 2483 号决议的呼吁，即“两族领导人向秘书长斡旋任务提供书面最新情况，说明他们为支持本决议相关部分所采取的行动，以期达成可持续和全面的解决方案”。这份最新情况包括与在联合国秘书长斡旋任务框架内恢复和平进程的努力有关的所有事态发展，无论是国家间还是族群间的。对族群的提及不妨碍塞浦路斯共和国作为联合国会员国，对联塞部队的提及不妨碍塞浦路斯共和国作为联塞部队的东道国。

一. 恢复和平进程的努力

按照联合国安全理事会有关决议的规定达成解决方案，使塞浦路斯共和国演变为政治平等的两区两族联邦，仍然是希族塞人方面的绝对优先事项。我深知，长期存在的事实上分裂及其导致的既成事实巩固了现状，并使重新统一复杂化。

2014 年双方达成协议，将塞浦路斯重新统一为拥有单一主权、单一国际法律人格和单一公民身份的正常运作的现代欧洲国家，自此以来取得了很大成就。经过多年谈判，在内部问题上达成了很多一致意见，2017 年召开了两次国际会议讨论安全和保障问题，最终召开了克朗-蒙大拿会议。这次会议未达成结论，但不是失败的会议。在塞浦路斯和平进程的漫长历史上，首次将所有问题同时加以讨论，首先是塞浦路斯人寻求在没有使用或威胁使用武力的情况下生活在一个独立的国家，没有外国军队在其领土上驻扎。由于联合国秘书长亲自参与，在会议结束时，我们比以往任何时候都更接近达成解决方案。同时，必须承认，联合国秘书长概括了塞浦路斯问题的本质，即“这方面(安全和保障)的进展是两个族群达成全面协议、并就其今后的安全问题建立信任的基本要素”(2017 年 6 月 4 日双方领导人与联合国秘书长的联合声明)，这就是对该方面第一次进行深入讨论的原因。

自克朗-蒙大拿会议以来，我们强烈支持尽快恢复谈判，延续该会议讨论的内容。不幸的是，尽管我们立即答复并同意了联合国秘书长为任命特使建议的首个人选，但土族塞人领导人和土耳其拒绝批准该人选。随着 2018 年 6 月土耳其进行大选，失去了恢复该进程的宝贵时机。

在这一背景下，我们也支持秘书长在 2018 年 10 月 15 日报告 S/2018/918 中提到的任命卢特女士。虽然尚未恢复该进程，但我感到鼓舞，我同意秘书长自克朗-蒙大拿会议以来在关于塞浦路斯问题报告中所作的评估，即达成解决方案的前景仍然存在。

卢特女士正在努力协助各方恢复和平进程。自卢特女士被任命以来，我一直与她进行建设性的接触，努力商定恢复这一进程所依据的工作范围。为此，我于 2019 年 6 月 14 日致函联合国秘书长，建议：㈠ 举行一次两族领导人与卢特女士

之间的三方会议，以讨论如何克服在商定工作范围方面的困难；㈡ 举行一次两族领导人与联合国秘书长之间的三方会议，以评估现状并探索可能的前进道路。

在 2019 年 8 月 9 日我主动发起的、与阿金基先生的一次会晤上，原则上达成了一项谅解，即工作范围应包括：㈠ 2014 年 2 月 11 日联合声明；㈡ 联合国秘书长在克朗-蒙大拿会议上阐述的六点一揽子框架；㈢ 在克朗-蒙大拿会议之前达成的一致意见。我还同意土族塞人领导人的看法，即我们双方都不会坚持在工作范围中解释秘书长一揽子方案的要素。在这方面，我要强调收到土族塞人方面对联合国秘书长六点一揽子方案的书面建议的价值，这些建议与希族塞人方面在克朗-蒙大拿会议上提交的建议类似。

卢特女士获知 2019 年 8 月 9 日达成的谅解，并应邀前往塞浦路斯协助我们双方正式确定工作范围，从而为 9 月下旬在纽约举行的双方领导人与联合国秘书长的会议铺平道路。令人遗憾的是，在与其他相关利益攸关方协商后，该谅解没有得到维护，在卢特女士 9 月初访问塞浦路斯期间，土族塞人方面坚持加入对联合国秘书长一揽子方案中一项要素以及预设谈判方向和实质内容的其他要素的单方面解释。

我仍然相信，概括 2019 年 8 月 9 日商定内容的精神的简化文件是唯一的前进方向。

因为这些努力将继续下去，我不会详述细节。然而，应该清楚的是，就工作范围达成协议的目的是为恢复谈判进程铺平道路，因此我们应该避免：

㈠ 插入不排除违背联合国安理会决议的塞浦路斯问题可能解决方案的条款。在这方面可以回顾，秘书长在 2018 年 6 月 14 日其关于塞浦路斯解决方案进展情况的报告(S/2018/610)中指出，“至于保证国，有鉴于克朗-蒙大拿会议的结果和以往的失败，土耳其自 2017 年 7 月以来在公开声明中对能否根据既定参数达成解决方案表示怀疑。但土耳其重申支持塞浦路斯问题的‘可持续解决’。”

㈡ 坚持我们应在恢复谈判之前有选择地解决秘书长框架的六项要素之一的前提条件。

这就是为什么我方从未提出希望列入工作范围案文的担忧和关切，特别是安全和保障、土族塞人撤回的领土调整地图、财产问题、在我国专属区的侵犯行为和法马古斯塔问题方面的担忧和关切。

上述内容符合联合国秘书长的原则和理念，即双方即便对秘书长的框架有不同理解，该框架仍可作为基础促成全面、一揽子讨论而不能由任何一方选择性地“摘樱桃”式解读，从而达成一项战略协议。

这一点也体现在秘书长 2017 年 8 月 18 日给塞浦路斯共和国总统的回信中，他在信中说：“在谈判进程方面，我认为，我们在克朗-蒙大拿举行的各种会议上确定的六项要素只会是一揽子综合方案的一部分。因此，任何具体要素都不可能在一揽子方案之外加以解决。”

在 2017 年 9 月 28 日联合国秘书长关于在塞浦路斯的斡旋任务的报告(S/2017/814)中，秘书长报告说，“为了解决这种困境，我于 6 月 30 日向各方提出了同时在两个“桌子”上解决六个主要未决问题的框架，作为最终一揽子解决方案的要素。我认为这将促成一项全面的解决办法。这些要素涉及领土、政治平等、财产、同等待遇及安全和保障。”

除其他文件外，秘书长在 2018 年 6 月 14 日其关于塞浦路斯解决方案进展情况的报告(S/2018/610)中也回顾了这种做法，他在报告中表示，“……必须采取均衡和全面的一揽子办法，其中包括具体的关键问题……该框架包括的要素涉及领土、政治平等、财产、同等待遇及安全和保障。我提出该框架是为了帮助双方以相互依存的方式解决尚未解决的其余核心问题，克服各方面谈判中的挑战。”

预计卢特女士将于 2019 年 11 月访问塞浦路斯，并且双方领导人将与联合国秘书长举行会议，我重申我的坚定承诺，即尽快就工作范围达成协议，并愿意举行一次以克朗-蒙大拿会议形式举行的非正式会议，以便商定举行实质性会议可能的方式，以进行全面谈判。采取这种分阶段方法，各方可以为谈判做好充分准备，联合国秘书长在其 2019 年 4 月 16 日的报告 S/2019/322 中也强调了这种方法的重要性。

在解决方案的实质内容方面，秘书长在 2018 年 10 月 15 日的报告 S/2018/918 中鼓励提出任何可能有助于密切双方关系的新意见，据此我建议讨论中央政府行使权力的权力下放问题，始终充分尊重解决方案的两区两族形式。这一建议要求，一方面，联邦政府作为代表国家作为国际法主体的政府，将保留维护国家统一和团结绝对需要的权力，另一方面，每个组成国在其行政区域内，按照辅助性原则和不侵犯原则，将享有扩大的行政自主权。该建议得到了土族塞人领导人的积极响应，为两位领导人于 2019 年 8 月 9 日达成谅解铺平了道路。我们愿意在全面的谈判进程中进一步阐述上述建议。

我还提出了是否可以将政府形式由总统制改为议会制，以便促进就联邦行政达成一致。这将需要有一名非执行希族塞人总统和土族塞人副总统，以及一名总理和副总理，总理和副总理将由众议院选举产生，并按 4:2 的比例轮值。这样的制度将有助于创建一个国家政治制度，使两个族群的政党登上同一政治舞台，促使他们跨越民族建立联盟。

为了在没有全面和平进程的情况下帮助维持达成解决方案的前景，根据联合国秘书长采取更多建立信任措施的呼吁，我于 2019 年 2 月 26 日提出了由 21 项建立信任措施组成的一揽子方案。该一揽子方案包括但不限于：⑴ 建立新的技术委员会，例如关于气候变化和双方工会劳工问题的委员会，以及关于重建和重新安置的委员会，优先考虑瓦罗沙围区；⑵ 开放新过境点，出于人道主义原因，并考虑到新过境点对立即改善人口稠密但与世隔绝村庄的日常生活的影响，优先考虑 Athienou-Piroy-Aglantzia 和 Pomos-Pachyammos-Kato Pyrgos-Kokkina；⑶ 将 Pedhieos 河狭长公园延伸到尼科西亚北部；⑷ 在尼科西亚缓冲区内建立一个自由进出区，从 Victoria 街延伸到 Ermou 街，将翻修后的 Arab Ahmed 街区与亚美尼亚教堂和主教大院、帕福斯门地区的 Pallas 剧院和 Kastelliotissa 大厅以及 Ermou

街连接起来；⑸ 通过取消土族塞人社区对来自政府控制区的产品强加的“税收”、其他征税和“进口许可证”等障碍，促进岛内贸易；⑹ 为《绿线规定》所管辖的载货商用车辆通行提供便利；⑺ 加强文化遗产技术委员会的工作和筹资，双方增加拨款；⑻ 保护宗教场所，便利所有宗教仪式，包括每周五在哈拉·苏丹清真寺和每周日在圣巴纳巴斯修道院的仪式；将 Lysi 村的 Panagia 教堂从清真寺复原；保护 Myrtou 村的 Agios Panteleimonas 修道院和教堂；保护 Apostolos Andreas 地区；将从 Apostolos Andreas 教堂移除的圣像放回原来的位置；⑼ 修复尼科西亚缓冲区的圣詹姆斯教堂和圣乔治教堂；⑽ 主要村庄、城镇、城市和考古遗址的路标恢复使用原名；⑾ 减少停火线上的军事力量，使部队脱离接触，从阵地撤离人员，土耳其部队停止沿停火线的侵犯行为，恢复斯特罗维利亚的原状，清除停火线两侧有待商定的杀伤人员地雷和其他地雷，在停火线沿线的敏感地区建立非军事区，从塞浦路斯撤出 5 000 至 10 000 名土耳其部队人员；⑿ 通过 1963 年、1964 年和 1974 年在塞浦路斯驻扎军队或警察的国家和组织提供的信息，确定更多失踪人员埋葬地点。

上述建立信任措施超过了其他正在进行或已完成的建立信任措施的范围，例如在缓冲区两侧清除 18 个疑似危险区和 9 个疑似危险区、实现电力系统互联、实现移动电话网络互通、土族塞人方面移交希族塞人艺术家的绘画以及希族塞人方面移交塞浦路斯广播公司档案中土族塞人艺术家的视频和音频记录。

同时，必须回顾，尽管双方领导人同意出席希族塞人俱乐部 Nea Salamina Ammochostou 与土族塞人俱乐部 Magusa Türk Gücü 2019 年 3 月在杂居的皮拉村举行的两族友谊赛，但土族塞人领导人最终拒绝出席足球赛，理由是比赛将在塞浦路斯共和国政府控制的地区举行。

最后但同样重要的一点是，各技术委员会继续致力于缓解现状导致的日常问题。根据联合国秘书长在其 2019 年 4 月 16 日的报告 S/2019/322 中提出的振兴和加强技术委员会工作的呼吁，我强烈鼓励两族技术委员会的希族塞人成员利用在其相关技术委员会内与土族塞人成员之间的协同作用与合作，分享最佳做法，以更有条理的方式作出贡献：不仅为塞浦路斯人的日常生活提供便利，而且为恢复谈判创造有利的环境。在增强技术委员会开展工作的能力的背景下，塞浦路斯共和国还决定向文化遗产技术委员会捐款 750 000 欧元，以支持在全岛开展更多遗址翻修和修复工程。

此外，我们鼓励并积极支持技术委员会在支助机制(利用欧盟资金)的框架内，制定和提出建议。设立该支助机制是为了通过促进相互理解与合作的项目，加强技术委员会作为有效族群间机制的能力。已经商定的建议包括建立环境专家之间交流经验和信息的合作平台，试点编制将提供给教育工作者的和平教育教材，举办一次联合联络室讲习班，组织一次关于社会包容的研讨会，展出土族塞人方面移交的希族塞人艺术家绘画精选以及希族塞人方面移交的塞浦路斯广播公司档案中与土族塞人社区有关的视听材料精选。

二. 阻碍恢复和平进程的因素

正如我在上文提到的，我们在商定工作范围方面遇到了一个具体障碍，即坚持将政治平等解释为土族塞人社区否决所有联邦机构的所有决定。不能、也不可能从商定的政治平等定义中得出这种解释，除此之外我必须回顾，塞浦路斯之所以遭遇宪法危机，首要原因是存在更受限的此种否决权。我还必须强调，解决方案若有这样一项规定，将不仅会使国家无法运作，而且会完全违背重新统一的目的。我绝对相信，联合国秘书长在其六点一揽子方案中提出的建议，即对成立可能影响每个族群或组成国重大利益的具体机构投赞成票，前提是只要存在有效的僵局解决机制，这是唯一可以帮助我们在这个问题上取得突破的办法。我还相信，在解决方案中嵌入分离主义和导致僵局的决策机制将使解决方案不可行。在有效参与方面已经取得的一致意见促成了在任何地方都堪称最全面的权力分享安排。

然而，塞浦路斯问题复杂实质所构成的挑战并不是和平进程重回轨道的唯一障碍。我必须列出导致紧张局势并阻碍进行富有成果谈判的其他一些因素：

1. 自 2019 年 5 月以来，土耳其在塞浦路斯领海和专属经济区/大陆架从事油气勘探活动，将其对塞浦路斯主权和主权权利的侵犯提升到新的水平。这大大加强了土耳其之前在塞浦路斯海区的侵犯行为，再加上现状导致的侵犯行为，增加了威胁的程度和升级的风险。土耳其实际上已经用钻探船和地震勘探船包围了塞浦路斯岛，在众多军舰、武装无人驾驶飞行器每天的巡逻护卫下，进行非法油气勘探，同时还增加了不断举行的军事演习，导致塞浦路斯周围海域严重军事化。尽管联合国安全理事会一再呼吁“缓解东地中海紧张局势”，而且其他行为者也发出许多类似声明，但土耳其 2019 年 10 月初重新部署其钻探船“Yavuz”，在塞浦路斯专属经济区/大陆架的近海勘探第 7 区块进行非法油气勘探性钻探，不顾塞浦路斯政府已为该区块发放勘探许可证的事实。

塞浦路斯将继续按照国际法行使主权权利，坚信其立场的法理稳固性，这些立场得到国际法的充分支持。由于这是强国对小国的侵略行为，也威胁到整个东地中海地区的稳定、和平与安全，塞浦路斯预计，整个国际社会，特别是联合国将采取必要行动，捍卫国际法和《联合国宪章》的原则，例如通过欧盟在 2019 年 6 月和 10 月采取的有针对性措施，以防止事态进一步升级。我曾多次表示，在这种情况下进行和平进程没有意义，不能指望我在胁迫下进行谈判。

关于重新统一的塞浦路斯开发其自然资源的问题，我要回顾，目前存在着涵盖这个问题所有方面的一致意见，包括塞浦路斯继续遵守《海洋法公约》和收入如何分配。然而，塞浦路斯不会因被占领而受制于人，也不会在没有解决方案的情况下不行使其权利。与此同时，不能要求塞浦路斯共同决定和共同管理这些问题，就好像塞浦路斯政府没有决定和管理的合法性。为了缓解土族塞人对油气的任何关切，已建立一个基于挪威模式的国家主权基金，以便管理今后从油气勘探获得的任何收入。这确保严禁将任何收入用于偿还公共债务或政府将其用作获得贷款的抵押。

我还表示，我愿意定期向土族塞人领导人通报与油气有关的事项，包括收入，当然前提是确定终止土耳其在塞浦路斯专属经济区内的任何非法行动。我还转达了塞浦路斯政府愿意研究根据人口比例为土族塞人设立油气收入代管账户，前提是在进行有意义的和平进程，并根据塞浦路斯共和国的建议在塞浦路斯和土耳其之间缔结划界协定，欧盟对此表示欢迎。根据《海洋法公约》缔结上述协定至关重要，也是唯一符合国际法的前进方向。

2. 在过去的几个月里，土耳其一直威胁要开放瓦罗沙围区，这将违反联合国安理会有关决议。由于这将实地构成新的、特别严重的既成事实，并对和平进程造成致命打击，因此塞浦路斯政府向安全理事会求助，安理会“回顾安全理事会以往决议，包括第 550(1984)和 789(1992)号决议中所述的瓦罗沙状况的重要性，并重申不应对瓦罗沙采取不符合这些决议的行动”。很难想象在瓦罗沙问题上存在违反行为和煽动性言论的情况下进行有意义的谈判。我期望每个人都尊重 1979 年《高级别协议》和安全理事会相关决议所界定的瓦罗沙特殊状况，避免采取可能对该市合法居民的返回权和财产权产生不利影响的行动。我还回顾，多年来，瓦罗沙一直被纳入希族塞人方面许多建立信任措施的建议中，我要重申，我坚信，在不等待塞浦路斯问题其他方面解决的情况下将瓦罗沙重新作为优先事项，将颠覆我们解决该问题的努力。

3. 土耳其部队严重违反实地军事现状的行为继续加剧。我们面临着土耳其部队日益咄咄逼人的阵地前移，整个缓冲区都受到威胁和侵犯。在斯特罗维利亚地区、皮拉村、莱德拉宫酒店及合作之家地区、莱德拉街、Wayne's Keep 墓地、Avlona 和 Dhenia 村发生了一系列违反军事现状的事件，目前仍在继续。土耳其占领军的这些违规行为清楚地表明，他们试图通过控制更多领土并促成新的既成事实，将土耳其部队停火线向南推进，在缓冲区带来动乱并破坏安全，同时为联塞部队根据安全理事会第 186(1964)号决议执行任务制造更多障碍。其中，在斯特罗维利亚飞地的违规行为最为明目张胆。尽管安理会不断呼吁消除这些违规行为，但是不仅未消除自 2000 年以来持续违反军事现状的行为，而且在 2019 年 2 月、7 月和 9 月又发生了更多的违规行为，使情况雪上加霜。我必须重申联塞部队的重要作用，不仅在维持稳定方面，而且在创造必要条件使和平进程得以存续方面。

4. 提出的内容违背安全理事会关于塞浦路斯问题的决议、《高级别协议》以及解决方案的商定基础和形式，不利于恢复有意义的谈判。回顾联合国秘书长 2018 年 6 月 14 日在 S/2018/610 号文件中报告，“土耳其对能否根据既定参数达成解决方案表示怀疑”，我感到有必要提醒，联邦而非单一国是希族塞人方面的历史性妥协，并强调解决方案对所有人而言都将是妥协。

三. 前进方向

2016 年 3 月，为了开启更具创造性、更注重结果的对话，以便以更快的方式推进进程，我向土族塞人领导人提议编写一份三栏的联合文件，其中包括：㈠ 我们已经达成的一致意见；㈡ 可弥合的小分歧；㈢ 在核心问题上的重大分歧。这样一份手册将有助于我们更有效地组织工作，并将我们的注意力集中在重新召开新的塞浦路斯问题会议前需要取得进展的未决问题上。希族塞人方面提出了上述

文件，但土族塞人方面没有参与。然后，我建议阿金基先生举行一次联合记者招待会，以便向塞浦路斯人通报所取得进展的实质和未决问题。这将更好地告知和平进程直接被代表的人民，并根据联合国秘书长的一再鼓励，为协调公共信息提供良好的机会。土族塞人方面没有积极回应我的建议。我仍觉得这两项建议有可取之处，这些建议仍然有效。

最近，尽管面临许多挑战并且紧张局势升级，希族塞人方面采取了下列行动：㈠ 提出了 21 项新的建立信任措施，目的是扭转普遍的消极气氛，为双方创造双赢局面；㈡ 加强两族技术委员会的工作，以此作为加强族群间联系和建立信任的手段，包括为此让民间社会参与和平努力；㈢ 提交了关于实质内容和前进方向的建设性建议，旨在打破僵局，恢复谈判进程。

尽管北方非法政权和土耳其过去几个月的行动带来了许多挑战并导致紧张局势升级，但双方于 2019 年 8 月 9 日无条件地就为恢复谈判奠定坚实基础的工作范围三个基本要素原则上达成一致。这种谅解未能实现。

正如我一再指出的，联合国和秘书长斡旋任务是唯一的前进方向。我们决心继续尽最大努力支持秘书长及其特使为就工作范围达成一致而开展的工作，我们致力于本着诚意和决心不懈努力，以恢复谈判进程。

我在 2019 年 9 月 27 日与联合国秘书长的会晤中，重申了继续致力于就工作范围达成一致的决心，并愿意与土族塞人领导人和联合国秘书长举行三方会议，以最终确定工作范围并规划前进方向。

为此，我已经积极回应了联合国秘书长的邀请，即在秘书长在场的情况下与土族塞人领导人举行联合会议，以便在 2019 年 8 月 9 日达成的谅解的基础上最后确定工作范围。我预计这将为所有有关各方举行非正式筹备会议铺平道路，讨论可能召开的新塞浦路斯问题会议的程序性问题，使谈判能够延续克朗-蒙大拿会议讨论的内容重新开启。在这个艰难关键的时刻，最重要的是不要让继续谈判的希望和期望逐渐消失。

前几个月缺乏共识不应使我们气馁，而应加强我们实现重新统一的决心和努力，以造福希族塞人和土族塞人。要使谈判有意义，我们需要一个有利于举行谈判的建设性环境，我们绝对不能在胁迫下进行谈判。为了实现这一目标，联合国安全理事会和秘书长的作用都至关重要。对我们来说，除了和平解决争端、重新统一国家外，别无选择。

然而，我们必须明确这一问题，为了恢复实质性谈判，我们需要创造一种环境，以便能够按照举行包括两次塞浦路斯问题会议在内的以往所有谈判回合的相同精神和条件，进行建设性的讨论。

因此，我们呼吁联合国秘书长及其塞浦路斯问题斡旋任务和安全理事会常任理事国作为国际法以及联合国大家庭价值观和原则的守护者，采取果断立场，使土耳其一方面停止其非法活动，避免采取任何挑衅行为，另一方面停止对谈判进

程两族方面的消极干预，集中精力，建设性地努力，争取达成塞浦路斯问题的全面解决方案。

正如我们一再声明的，我们愿意致力于以不屈不挠的决心朝这个方向前进。我们确实希望，土族塞人方面和土耳其像我们一样，最终以实际行动展示重返谈判桌的真正决心和切实承诺。

附件二

土族塞人方面结合安全理事会第 2483(2019)号决议相关部分为达成可持续和全面的解决方案而采取的行动

一. 为帮助达成可持续和全面的解决方案而采取的行动：

在联合国的主持下为全面解决塞浦路斯问题而启动的谈判，断断续续进行了 50 多年。通过谈判，确立了全面解决塞浦路斯问题的主要原则和要素，联合国秘书长的相关报告和安全理事会决议对此均有记录。另外，就联合国确定的要素开展谈判的过程中，还以框架协议、联合声明和共识的形式积累了许多工作成果。迄今，为在政治平等的两族、两区联邦制基础上达成解决方案而采取的措施，大体上均以此为指导。

特别是穆斯塔法•阿肯哲总统当选后于 2015 年 5 月恢复谈判，立足 2014 年 2 月 11 日《联合声明》以及双方业已形成的共识，加快速度就主要章节进行了密集的谈判，给这一进程带来了前所未有的势头。在接下来的两年里，双方进一步扩大并深化了针对以前没有解决的核心问题而开展的讨论。从中，凝聚了新的共识，取得了重大进展，这一进程因而走向成熟，最后需要有关各方参与进来，相互依靠解决尚未解决的主要问题。就此，土族塞人方面无论在岛上进行的谈判中，还是在佩勒林山和日内瓦连续进行的几轮谈判中，始终采取建设性立场，迈出大胆步伐推动这一进程。即便是希族塞人方面在佩勒林山首轮谈判期间要求休会、希腊在日内瓦举行的首次塞浦路斯问题会议开幕后要求结束会议以便准备，土族塞人方面仍继续发挥积极和主导作用，避免进程脱轨。

因此，在克朗-蒙大拿举办塞浦路斯问题会议期间，秘书长于 2017 年 6 月 30 日提出了一个六点框架，把有待同时解决的关键未决问题放进最后一揽子方案，为实现全面解决、结束塞浦路斯问题铺平道路。然而，由于与会人员和有关各方众所周知的原因，尤其是由于希族塞人方面拒绝完全接受秘书长提出的框架中与政治平等有关的部分，在克朗-蒙大拿坐失历史机遇，塞浦路斯问题会议无果而终。

克朗-蒙大拿会议之后，秘书长于 2017 年 9 月 28 日提交斡旋任务报告，表示双方因为几乎要就但最终未就全面解决所有尚未解决的核心问题达成战略谅解，丧失了历史机遇，同时指出“全面解决塞浦路斯问题的基本要素实际上已经显现”，呼吁双方思考“确定条件会否以及何时再次成熟，以便在不久的将来启动一个有意义的进程”。

克朗-蒙大拿会议之后的一段时间，解决塞浦路斯问题的既定基础出现了各种挫折和混乱，遵循有效参与原则一起达成的共识出现了倒退，但土族塞人方面依旧坚定不移地保持一贯立场，支持以联合国所提要素为基础制定的解决方案，呼吁双方相互妥协，保留就塞浦路斯问题谈判数十年形成的联合国工作成果。就此，土族塞人方面从 2017 年 7 月塞浦路斯问题会议的失败中吸取了必要教训，仍然致力于重新启动一个有意义的新进程，走完最后一步，根据秘书长的以下意见，找到基于联邦制度的解决方案：

> 我重申，只要双方有必要的政治意愿，共同决定参与这一进程，联合国随时准备协助双方，以达成在克朗-蒙大拿初现端倪的战略协议。此外，我鼓励他们设法保存在整个过程中完成的、在过去两年间以共识和谅解形式积累的所有工作。(联合国秘书长的报告 S/2017/814，第 47 段)
>
> 我坚信，一个如此复杂和具有政治敏感性的进程要取得成功，在具体的关键问题上需要采取一揽子办法，诸如在克朗-蒙大拿会议期间指导讨论的办法。今后，对于悬而未决的关键问题应寻求在战略层面上达成一致，将此作为全面解决方案的基础，在达成战略协定之后，需要在技术层面解决其细节问题……(第 48 段)

鉴于双方取得了相当大的进展，而且秘书长把剩余问题打包，留待日后结合起来一并解决，要响应秘书长的呼吁，怀着“紧迫感”铺平道路，在“可预见的时间范围内”实现全面解决，唯一可行的办法就是以上文所说的秘书长于 2017 年 6 月 30 日提出的框架为基础，达成一项战略协议。

因此，为打破克朗-蒙大拿会议之后出现的僵局，阿肯哲总统在这方面迈出了一步，2018 年 4 月 30 日公开呼吁希族塞人总统接受秘书长于 2017 年 6 月 30 日提出的框架，既不淡化，也不扭曲，共同宣布该框架为一揽子战略协议。遗憾的是，土族塞人方面的呼吁没有得到回应。尽管秘书长本人在多份报告中证实这是目前唯一的框架，安全理事会最近通过的第 S/RES/2483(2019)号决议也予以确认，但就 2017 年 6 月 30 日框架仍然出现了进一步的混乱。

在此背景下，秘书长于 2018 年 6 月当机立断，任命一位联合国高级官员，意在由其负责与双方进行深入磋商，这无疑会推动开展相关工作，针对启动有意义的进程一事评估条件是否成熟。就此，土族塞人方面以建设性方式与简・霍尔・卢特接触，重申以下承诺和政治意愿：按照安全理事会相关决议，包括第 716(1991)号决议执行部分第 4 段的规定，在政治平等的两族、两区联邦制基础上实现解决。土族塞人方面坚持对秘书长 2017 年 6 月 30 日所提框架的坚定立场，认为只有通过这条途径才能为启动富有意义的崭新进程建立共同基础，因而继续再次呼吁立足框架达成战略协议。秘书长在 2018 年 6 月 14 日关于斡旋任务的报告中还强调，“必须采取均衡和全面的一揽子办法”，并着重指出“如果双方都决定恢复会谈，则我在克朗-蒙大拿提出的六点框架可以作为谈判的基础，目的是达成一项战略协定，为全面解决方案铺平道路”。(联合国秘书长的报告 S/2018/610，第 25 段)

秘书长已经授权进行磋商，争取商定职权范围，作为一致同意的起点，以便开展有意义的谈判，由此在可预见的时限内找到解决方案，所以土族塞人方面明确提出，如果希族塞人方面真心诚意地想要在政治平等的两族、两区联邦制基础上实现解决，那么在前进道路的规划上应当确保：

㈠ 再次承诺保存双方在联合国的主持下进行的谈判过程中业已取得和商定的成果；

㈡ 坚决承诺响应秘书长在多份报告(S/2018/919 和 S/2019/322)中、安全理事会最近在上份关于塞浦路斯的决议(S/RES/2483(2019))中的呼吁，启动一个有意义、以结果为导向的进程，用来协助双方走完最后一步，“带着紧迫感”“在可预见的时限内”达成解决方案。

由于过去两年间遇到的挫折，从实质和方法上对这一进程加以澄清，是土族塞人方面极其看重的。因此，在职权范围的确定上，要做到双方没有含糊不清的地方，不留另作他解和走回头路的空间。为此，土族塞人方面提出，按照秘书长的意见和安全理事会近期的决议，在职权范围中纳入以下主要内容：

㈠ 实质：对于 2014 年 2 月 11 日《联合声明》的承诺；过去达成的共识，包括脚注；2017 年 6 月 30 日秘书长提出的六点框架。重申对于政治平等这一整个既定要素的承诺至关重要，可以显示双方恪守以往共识的诚意，特别是恪守经安全理事会认可、在联合国就政治平等所下定义中蕴含的有效参与原则的诚意。因此，安全理事会在最近一份决议中敦促双方“继续努力按照安全理事会相关决议，包括第 716(1991)号决议执行部分第 4 段的规定，在政治平等的两族、两区联邦制基础上，实现持久、全面和公正的解决”。

作为一种建设性的前进方式，土族塞人方面还表示，如双方能就职权范围实质内容的三大要素达成承诺，则愿意讨论权力下放问题，以更好地了解希族塞人所提建议怎样落到实处。迄今为止，希族塞人领导只在原则上提到权力下放，虽然土族塞人领导一再呼吁，但是希族塞人领导不愿说明哪些具体职能拟留交联邦政府，因而此项事务的基本内容仍不明确。

㈡ 方法：承诺整个进程做到结构安排合理、阶段划分明确，确保在进程的规划上体现出紧迫感，力求在可预见的时限内实现全面、持久解决。如上文所述秘书长的呼吁，按秘书长于 2017 年 6 月 30 日提出的框架达成一项战略协议，是全面解决的基础。

秘书长在 2019 年 4 月 16 日关于塞浦路斯斡旋任务的最新报告中指出：

> “我认识到，今后不会再有人继续支持无休止、无结果的进程，那种状况已成为历史。人们一致认为，维持塞浦路斯问题悬而未决的现状是不可持续的……必须怀着紧迫感和专注感，为今后的道路做好充分准备。这种接触需要注入一种使命感和决心，以便在可预见的范围内取得圆满成功”。(联合国秘书长的报告 S/2019/322)

因此，安全理事会在最近一份决议中还回顾说，秘书长于 2017 年 6 月 30 日提出的框架是“向前迈进以消除尚存差距的途径”。

根据这一判断以及从上个无果而终的进程中汲取的教训，土族塞人方面一再强调需要设计一个适当的、注重成果的进程。毫无疑问，之所以得这样，原因是为谈判而继续谈判只会让原本不能持续的状况持续，给大多数土族塞人民带来伤害，让他们惶恐不安。

自克朗-蒙大拿会议以来，土族塞人方面无疑是岛上唯一不断寻求以联邦制为基础解决问题的一方，响应安全理事会的呼吁，锲而不舍地努力创造条件，以便开展有意义的谈判，从而尽快找到解决方案，锲而不舍地继续怀着紧迫感，积极地与联合国高级官员简·霍尔·卢特接触。在此方面，土族塞人方面也一如既往地表示，随时准备促成秘书长号召举办的三方和五方非正式会议。

二. 为帮助建立信任、促进两族接触与和解而采取的行动：

由于没有一个全面的解决办法，双方以及两族之间的对话与合作对于增进相互理解、处理和解决问题、培养伙伴关系文化，起到重要作用。同时，也会为塞浦路斯建立联邦制奠定基础。因此，土族塞人方面认为，建立信任信心措施是促进和平和解的关键，而促进和平和解实际上是为持久、长期可持续地解决岛上问题铺设道路。

建立信任措施：

就此，土族塞人方面积极奉行在双方之间、在两族之间建立信任信心的政策。

为首先促进两族接触，在新当选总统阿肯哲的倡议下，于 2015 年 5 月 14 日在过境点采取单方面措施，方便希族塞人出入土族塞人一侧，例如不再要求希族塞人填写签证表格。

阿肯哲总统注重拉近两族关系、加强社会和文化层面的联系。一个表现就是当选后立即与希族塞人领导人共同参加社会活动。其间，两位领导人在洛克马克/莱德拉过境点会晤，并且一起前往尼科西亚北部和南部视察。在这方面，两位领导人还于 2015 年 7 月 8 日出席了利马索尔里亚托剧院的一场戏剧，之后又于 2015 年 7 月 28 日出席了法马古斯塔奥赛罗城堡的一场两族音乐会。

在 2015 年 5 月初步会晤中，两位领导人商定并宣布了一系列建立信任综合措施，例如开放莱夫克\阿普勒和德里尼亚过境点，促进两族进一步接触；实现电网互联；确保移动电话能互操作；防止射频干扰；再设两个技术委员会，分管文化和性别平等事务。2015 年 11 月，两位领导人还同意再设一个技术委员会——教育技术委员会，如安全理事会最近一份决议所强调的，由其负责促进全岛的和平教育。

在联合国的推动下，土族塞人方面积极与对方接触，坚持推动建立信任措施得到有效执行。尽管由于希族塞人方面推却，某些措施在实施上花费的时间和精力多于预期，但上述措施最终全部落实，并且持续至今。全岛移动电话互操作是最近一项措施，于 2019 年 7 月 11 日实行。

此外，在谈判的初始阶段，土族塞人领导提出永久对等暂停托罗斯和尼基福罗斯的军事演习。不过，希族塞人领导倾向于“一年一定”。

土族塞人方面把清除塞浦路斯战争时期遗留下来的地雷作为一个优先领域，一直奉行“塞浦路斯无雷”政策。为实现这一目标，土族塞人方面继续支持排雷

工作，特别是按照两位领导人于 2019 年 2 月 26 日商定并宣布的内容，着力清理己侧的九个疑似危险区。

土族塞人方面按照关于保护岛上共同文化遗产的承诺，还同意采取紧急支持措施，加固/保护两座危破教堂——圣乔治教堂和圣雅各教堂。就此，土族塞人方面批准并实施了必要的地雷排查工作，为相关地区需要开展的工程签发了无雷证书。

2019 年 2 月 26 日，土族塞人领导人作出善意表示，转达了土族塞人方面的一项决定：归还自 1974 年以来一直由土族塞人方面保管的希族塞人艺术家的画作。希族塞人领导人给予类似回应，转达了希族塞人方面的一项决定：移交塞浦路斯国家广播公司档案中土族塞人艺术家 1963 年以前的音像记录。2019 年 9 月 3 日，在文化事务技术委员会的努力下，这一互惠对等措施落到实处。

为在建立信任上更进一步，土族塞人方面于 2019 年 8 月 9 日向希族塞人方面递交了一份关于建立信任措施的新提案，内容包括：⑴ 一揽子建立信任措施：取消针对从拉纳卡机场入境前往北方的第三国国民设置的障碍，同时取消土族塞人方面就跨越绿线的希族塞人商品征收的税费；⑵ 方便土族塞人商业车辆去往南方；⑶ 面向穿越绿线的车辆推出全岛保险计划；⑷ 成立体育技术委员会(体育委员会)，利用体育活动把民众特别是青年聚集起来，促进两族之间的交流互动；⑸ 重新启动欧盟相关事务筹备工作特设委员会，以便将来在实行全面解决方案后，土族塞人组成国能顺利执行欧盟文书。

技术委员会：

土族塞人方面还极其重视技术委员会的有效运作，因为设立技术委员会意在促进双方合作，力图加强两族之间的接触，改善人民的日常生活。

就此，土族塞人方面不断主动地采取行动，真诚地提出建议，以消除影响技术委员会有效运作的障碍，使技术委员会能进一步促进两族之间的对话与合作。此外，土族塞人方面率先设立了更多的技术委员会，以期加强两族在各项重要议题上的合作。于是，在土族塞人方面的提议下，又组建了三个技术委员会，分管文化、性别平等和教育工作。

进一步加大教育技术委员会的权能对土族塞人方面具有特殊意义，因为该委员会的目的在于促进全岛的和平教育，为两族之间建立信任、走向和解打下基础。因此，从现在开始，面向儿童和青年开展和平文化教育，对解决问题的前景、对未来成立的联邦至关重要。正因为此，针对 2017 年 2 月希族塞人方面决定将希族塞人 1950 年为与希腊合并(“希塞统一”)举行的所谓全民投票列入南部学校纪念日，土族塞人方面做出了强烈反应。当时，双方正处于谈判的关键时期。这一决定给谈判进程带来了沉重打击，破坏了双方的建立信任工作。所以，此事是一记响亮的警钟。需要优先采取共同措施开展和平教育，特别是通过教育技术委员会。

2016 年 6 月 2 日，两位领导人出席了由教育技术委员会主持、在缓冲区为土族塞人和希族塞人学生举办的首次两族聚会。此次活动为经验讲习班提供了成功

的典范。之后，委员会凭借这一经验，启动了和平文化方案“想象”。2017 年至 2019 年，共有 3 665 名土族塞人和希族塞人学生、653 名教师参与尽量。此外，作为跨文化教育的一部分，还开展了“两族漫步：学习尼科西亚”项目，把双方的学生聚集在一起，探索尼科西亚的多元文化环境。

土族塞人方面还就教育提出了其他的有效措施，例如联合编写教科书、实施学生交流方案，包括安排双方学校互访，以及要求学校教授另外一族的语言。遗憾的是，土族塞人方面的提议没有收到回应。在提出的多项措施中，技术委员会至今只采纳了一个，在编写联合教材(也即教案)，供双方的学校使用。

土族塞人方面仍然致力于进一步深化教育技术委员会的工作，响应安全理事会在最近一份决议中的呼吁，不断表示愿意执行 2017 年联合报告里面的建议，清除教材包括课本对于和平造成的障碍。

此外，土族塞人方面在危机管理技术委员会提出，与希族塞人方面开展联合灾害管理活动。土族塞人方面还提出在危机管理技术委员会和卫生技术委员会的协调下，启动联合项目，应对潜在的流行病危机。然而，提议遭到希族塞人方面的拒绝。由于存在流行病风险，土族塞人方面在卫生技术委员会提出开展一个蚊子分类项目。这项提议得到接受，不久将予实施。

建立直接接触机制：

土族塞人方面一贯坚持发展并进一步加强双方以及两族在所有方面的合作。在这方面，向来赞成就像设立技术委员会一样，本着合作的目的建立机制，帮助缓解当前状况引发的实际问题，处理涉及全岛的事务。

土族塞人方面始终优先利用现有措施，如有必要，纳入新的举措和机制加以优化。为此，土族塞人方面与联塞部队密切合作，把一项临时安排正式确定下来，以便经由现在的犯罪和刑事事项技术委员会移交另一方拟予提起刑事诉讼的第三国国民。土族塞人方面通过联塞部队的协助，针对在缓冲区内进行移交的方法达成了一定程度的谅解。一俟希族塞人方面同意，把方法正式确定下来，可为共同努力处理刑事问题增添新的一例，带来切实的成果。对于此事而言，就是能够顺利、安全和秘密地移交有关个人。与此同时，土族塞人方面于 2019 年 7 月 28 日主动采取单方面措施，立即移交了一名希族塞人方面拟予提起刑事诉讼的嫌疑人，尽管惯例是同时进行交换。希族塞人方面作出反应，于 6 周后移交了两名嫌疑人中的一名，另一名尚未移交。

土族塞人方面也一直在与联塞部队合作，建立其他机制，包括军事一级的机制，还就采用何种可行的方法帮助处理涉及全岛、影响岛上所有民众的事务发表意见。

失踪人员调查委员会的工作：

失踪人员调查委员会是一个两族委员会，工作卓有成效。土族塞人方面认为，它对于帮助化解塞浦路斯失踪人员家属多年来的痛苦是不可或缺的。为此，土族

塞人方面一直在协助失踪人员调查委员会的工作，确保失踪人员调查委员会能够有效执行自身任务。

土族塞人方面一直向失踪人员调查委员会提供关于可能埋葬地点的信息。正如秘书长 2000 年 12 月 1 日给安全理事会的报告(S/2000/1138，第 14 段)所记录的，土族塞人方面早在 1998 年就向失踪人员调查委员会提供了掌握的所有材料。此后，一旦找到新的材料，也会交给委员会。在这方面，当从事道路施工或其他工作时，发现任何遗骸，主管当局会首先检查是否为失踪人员名单上的失踪人员。2016 年还成立了档案委员会，处理失踪人员调查委员会关于协助通过相关档案寻找埋葬地点的具体要求。在此情况下，土族塞人方面授权土族塞人成员办公室查看 1974 年的航空照片。阿肯哲总统还成立了一个新的调查股，为土族塞人成员办公室的调查小组提供支持。土族塞人成员办公室有一支团队，负责研究各种国家档案。

土族塞人方面继续为失踪人员调查委员会进入北部任何地区提供便利，比如暂停主要道路施工，或者批准进入军事区。2019 年 6 月，批准委员会进入北部军事区内另外 30 个疑似埋葬地点。挖掘工作按照委员会的挖掘计划进行。失踪人员调查委员会在北部总共进行了 1 050 次遗骸捡掘。其中，992 次在平民区，58 次在军事区。

此外，除了每年提供财政捐助用于土族塞人成员的预算，阿肯哲总统自 2015 年以来四次追加捐款，总额达到 250 000 欧元。欧盟从 2007 年起为失踪人员调查委员会提供的 25 500 000 欧元捐款，来自分配用于发展土族塞人经济的资金。联合国秘书长也认为，提供财政援助可使失踪人员调查委员会加快工作。

根据失踪人员调查委员会公布的最新统计数据，截至 2019 年 9 月 30 日，失踪人员调查委员会挖出了 1 224 具失踪人员遗骸，确认了 960 名失踪人员，其中 265 名为土族塞人，695 名为希族塞人。

三. 为缓解碳氢化合物所引发的紧张局势而采取的行动：

土族塞人方面一直在试着解决塞浦路斯沿海的碳氢化合物问题，力求将之打造成一个相互合作、相互依赖的领域，为在塞浦路斯达成全面解决方案、在东地中海实现和平与稳定提供强大的动力。因此，碳氢化合物这种自然资源属于两个族群，双方可在区域行为体的参与下妥善加以利用，从而克服分歧，搭建桥梁连结两族的利益。事实上，秘书长在 2019 年 4 月 16 日关于塞浦路斯斡旋任务的最近一次报告中也重申，“在塞浦路斯境内和周围发现的自然资源应使两族都受益，并可成为寻找塞浦路斯问题持久解决办法的强大动力”。

出于这些考虑，阿肯哲总统在当选后于 2015 年 5 月呼吁希族塞人总统着手处理共同财富问题，为找到可持续的解决方案、在塞浦路斯实现和平开辟新的前景。在这方面，阿肯哲总统申明，承诺根据土族塞人方面之前于 2011 年和 2012 年提出的建议，设立联合委员会，与希族塞人方面共同管理自然资源。此外，2014 年的谈判由于双方因希族塞人方面单边开展碳氢化合物方面的活动引发矛盾而暂停。显然，这个问题始终都有可能恶化谈判气氛、破坏善意努力。不过，由于

两位领导人已就希族塞人方面停止上述单边活动达成谅解，双方可能在 2015 年 5 月重新进行谈判。

然而，时间不断推移，希族塞人方面却仍在从事单边活动，迫使土族塞人方面针锋相对，采取行动保护土族塞人作为该岛周围自然资源共同所有者的固有利益。由此引发的事件再次表明，单边主义只会加剧这一地区的矛盾和冲突，合作才能撒播和平与稳定的种子。

为进一步减轻围绕这一问题不断加剧的紧张气氛，阿肯哲总统于 2019 年 7 月 13 日就碳氢化合物问题提出了另一项建议。土族塞人方面提出，由联合国和欧盟(作为观察员)协助，设立联合委员会，承担今后碳氢化合物相关活动的规划、决策和实施工作，包括议定该岛近海石油天然气资源的勘探和生产带来的收入分成比例。如秘书长和安全理事会所呼吁的，在不对已发许可提出质疑的条件下，任何一方都不再发放许可，也不授权在重叠的海洋管辖区域内从事勘探和开采活动，从而缓解这一地区的紧张局势。

尽管希族塞人方面在没有进行任何对话的情况下，断然拒绝此项提议，但是土族塞人方面仍然相信，桌面上的这份提议可能提高东地中海及东地中海以远地区竞争各方之间相互合作和相互依存的程度。